



PARECER ÚNICO n° 003/2017

Auto de Infração n° 53133/2012

PA COPAM n° 00218/1999/007/2012

Embasamento Legal: Decreto Estadual n° 44844/2008, art.
83, código 105

Autuado: Premo Construções e Empreendimentos LTDA	CNPJ:17.159.658/00 01-43
Município(s): Vespasiano	Zona:
Auto de Fiscalização n° 59512/2012	Data: 31/05/2012

Equipe Interdisciplinar:	MA SP	Assinatura
Lívia Jota Resende	1.366.755-5	
De acordo: Liana Notari Pasqualini Diretora Regional de Regularização Ambiental Supram Central Metropolitana	1.312.408-6	
De acordo: André Felipe Siuves Alves Coordenador do Núcleo de Autos de Infração	1.234.129-3	

I) DOS FATOS

Trata-se de Auto de Infração lavrado em face do empreendimento acima referenciado por ter cumprido “*condicionantes fora do prazo filiado, não sendo constatado a existência de dano ambiental*”, ato que configura a infração no código 105, do Decreto 44.844/08.

A empresa foi notificada em 11/06/2012 (conforme AR juntado aos autos), e, inicialmente, a apresentação da defesa administrativa havia sido considerada intempestiva, tendo em vista a data do protocolo desta no Sistema Integrado de Informação Ambiental- SIAM (R263166/2012), qual seja, o dia 03/07/2012.

Por essa razão, a Superintendência Regional de Meio Ambiente- SUPRAM CM emitiu decisão que, em face da intempestividade da defesa, manteve a penalidade de multa simples aplicada, atualizando-a nos termos da Resolução SEMAD/FEAM/IEF/IGAM



nº2.223/2014, e concedendo ao autuado o prazo de 20 dias para apresentar defesa quanto a esta atualização.

O autuado foi cientificado da referida decisão por meio do ofício nº 818/2016/DCP, o qual foi por ele recebido no dia 29/08/2016 (AR de protocolo nº 1005345/16).

No dia 19 de agosto de 2016 o autuado apresentou recurso em que alega ter sido a sua defesa apresentada tempestivamente, visto que esta foi postada pelo correio no dia 30/06/2012, tendo disso juntado o respectivo Aviso de Recebimento- AR.

Diante disso, e tendo em vista o princípio da autotutela, previsto expressamente no arts. 64 da Lei nº 14184/2012, a referida decisão administrativa foi revista e, conseqüentemente, a defesa administrativa apresentada foi analisada.

Desse modo, foi elaborado novo controle processual que, após analisar todas as alegações da defesa, concluiu que esta não apresentou argumentos que pudessem descaracterizar a infração prevista no código 105 do Decreto nº 44844/2010, e sugeriu a manutenção da penalidade aplicada.

A Superintendência da Supram Central, nos termos do art. 54, parágrafo único, II, do Decreto Estadual nº 47.042/16, decidiu, assim, “manter a penalidade de multa simples aplicada, valor inicialmente fixada na quantia de R\$20.001,00 (vinte mil e um reais)”, a qual foi atualizada para R\$ 25.705,95 (vinte e cinco mil, setecentos e cinco reais e noventa e cinco centavos), conforme determinado pela Resolução Conjunta SEMAD/FEAM/IEF/IGAM nº 2.223/2014.

O autuado foi notificado da decisão de manutenção da penalidade aplicada e da referida atualização seu valor por meio do ofício nº 335/2017/NAI/DRCP/SUPRAMCENTRAL/SEMAD/SISEMA, o qual foi recebido no dia 05 de abril de 2017 (AR de protocolo nº 0649387/2017)), tendo sido encaminhado o DAE nº 0224550650156.

O autuado postou o recurso no dia 02 de maio de 2017, tendo sido respeitado o prazo previsto no art. 43 do Decreto 44844/2008, nos termos do art. 39, do referido Decreto 44844/08.

Este é o breve relato dos fatos. Passamos adiante à análise do recurso interposto pelo autuado.

II) DO CONTROLE PROCESSUAL

No referido recurso administrativa o autuado alegou, primeiramente, que “*não deixou de cumprir com todas as condicionantes e o fez tempestivamente*” e o que “*de fato*



ocorreu foi a não formalização perante o órgão fiscalizador do cumprimento das condicionantes”. Argumentou que “o fato de não protocolar ou formalizar o cumprimento não constitui infração alguma haja vista que a obrigação determinada em lei é o cumprimento das condicionantes no prazo fixado, e não a formalização de seu cumprimento perante o órgão.”

Importante observar, entretanto, que a comprovação do cumprimento das condicionantes perante o órgão ambiental é essencial à sua imposição, pois não faria sentido exigi-las se o órgão não pudesse ter ciência de seu cumprimento ou não.

Por outro lado, muitas condicionantes exigidas em licenças ambientais são também de obrigações já determinadas pela Legislação Ambiental, que são inseridas como condicionantes exatamente para que o empreendedor seja obrigado a comprovar o seu cumprimento, e o órgão ambiental possa ter mais controle do compromisso do empreendedor com a observância da legislação ambiental e, conseqüentemente, do seu desempenho ambiental.

Ademais, esta alegação também foi feita na peça de defesa administrativa, e o autuado não trouxe, nem no momento da apresentação da mencionada defesa, nem, tampouco, no recurso ora analisado, nenhuma comprovação de que todas as condicionantes impostas foram cumpridas tempestivamente.

Diante disso, não merecem prosperar as referidas alegações do autuado de que cumpriu todas as condicionantes, e de que o fato de não ter comprovado o cumprimento perante o órgão ambiental não constitui infração ambiental.

Foi aduzido, também, que *“para eventual condenação ou aplicação de multas de qualquer natureza, dependeria, de vênica premissa, de prova concreta do dano e do nexo causal entre a atividade da empresa ré e suposta degradação constatada.”* Afirmou, assim que não houve dano ambiental, e que tal fato foi mencionado no próprio auto de infração.

No que concerne a esta alegação, importante observar o teor da infração constante no Auto de Infração impugnado, qual seja, a prevista no código 105, do anexo I, do Decreto nº 44844/2008, que aqui se transcreverá:

Descumprir condicionantes aprovadas na Licença de Operação, inclusive planos de controle ambiental, de medidas mitigadoras, de monitoração, ou equivalentes, ou cumpri – las fora do prazo fixado, **se não constatada a existência de poluição ou degradação ambiental** .(grifo nosso)



Verifica-se, pela simples leitura do texto do referido código 105, que este descreve infração que tem como requisito elementar a inexistência de dano ambiental. Ou seja, o dano ambiental não é apenas não exigido, mas, ao contrário, ele não poderá ter ocorrido para que determinada conduta se enquadre na infração prevista neste código. Assim, caso haja o dano ambiental, haverá o cometimento de infração ambiental prevista em outros códigos do Decreto° 44844/2008.

Desse modo, a inexistência de dano ambiental não só não é apta a desconfigurar o cometimento da infração, como, ao contrário, demonstra que a conduta do autuado se enquadra perfeitamente no código aplicado no Auto de Infração, qual seja, o supracitado código 105, do Decreto n° 44844/2008.

Consta, ainda, no referido recurso, a argumentação de que a autuada “*nunca deixou efetivamente de cumprir com as normas de proteção ambiental, agindo de forma proativa e preventiva na defesa do meio ambiente, cabendo enfatizar que em abril de 2012, teve sua Licença Ambiental revalidada por mais oito anos,*”

Neste sentido, importante pontuar que o fato de, conforme alegado, a empresa autuada ter atuação positiva em reação à proteção do meio ambiente, não a isenta de sofrer autuação por parte do órgão ambiental sempre que praticar condutas que sejam contrárias à legislação ambiental.

Por outro lado, a obtenção de determinada Licença Ambiental não atesta a incolumidade da empresa licenciada, e não lhe atribui nenhuma espécie de imunidade para futuras autuações. Pelo contrário, a empresa deverá cumprir a legislação ambiental como qualquer outra empresa e, ainda, deve ater-se aos exatos termos e parâmetros determinados na licença ambiental, de modo que o descumprimento das condicionantes e/ou qualquer alteração, modificação, ampliação realizada sem comunicação ao órgão licenciador, torna o empreendimento passível de autuação.

Foi arguido, também, “*o caráter inadequado e desnecessário da sanção imposta*”, que seria exorbitante e violaria o princípio da razoabilidade, ao argumento de que se a empresa já cumpriu as condicionantes impostas não haveria necessidade de se aplicar a



multa. Ressaltou que “*qualquer medida restritiva deve ser correspondente à finalidade perseguida, sob o risco de ser considerada inconstitucional.*”

Segundo o princípio da legalidade, expressamente previsto no art. 37 da CF/77, a Administração Pública está, em toda a sua atividade, limitada ao que está previsto em lei, dela não se podendo afastar, sob pena de responsabilidade de seu autor e invalidade do ato. Sendo assim, toda ação estatal sem a correspondente previsão legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e está sujeita a anulação.

Segundo Di Pietro, “*a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei*” (idem). Dessa forma, o ato de fiscalização e aplicação de penalidade está vinculado à lei, de modo que, diante de infração, o agente público deve proceder à autuação, imputando ao infrator a sanção prevista.

Conforme já tratado no início deste parecer, o descumprimento das condicionantes aprovadas na Licença de Operação, ou o seu cumprimento fora do prazo fixado, quando tal fato não ocasiona dano ambiental, configura infração ambiental expressamente prevista na legislação ambiental, mais especificadamente no código 105 do Decreto 44844/2008.

Sendo assim, o agente público possui o dever legal de lavrar o respectivo auto de infração e aplicar as penalidades previstas no referido código 105 sempre que verificar que alguma empresa praticou a conduta nele prevista, qual seja, não cumpriu as condicionantes da licença de operação ou as cumpriu fora do prazo.

E, frise-se, por cumprir entende-se comprovar para o órgão ambiental o seu cumprimento, nos prazos determinados na respectiva licença ambiental.

Portanto, não cabe ao agente público ponderar quanto à adequação e a necessidade de se lavrar autos de infração contra pessoas, físicas ou jurídicas, que pratiquem condutas que se enquadrem em alguma infração ambiental prevista em lei.



Em razão da vinculação da Administração Pública ao princípio da legalidade, se uma lei vigente considera determinada ação como uma infração, não resta ao agente público outra solução a não ser autuar quem a praticou, imputando-lhe a penalidade prevista na norma em questão, não cabendo a ele avaliar a razoabilidade ou não da legislação em questão.

Ademais, importante destacar que nos termos do art. 24, VI, da Constituição da República, o Estado detém competência concorrente para legislar sobre *"floresta, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição"*.

Neste sentido, a Lei Estadual n.º 7.772, de 20 de setembro de 1980, dispõe sobre a proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, bem como sobre a tipificação das condutas consideradas como lesivas e ensejadoras de punição administrativa.

O Decreto Estadual n.º 44.844/2008 regulamenta a referida Lei n.ºs 7.772/1980, bem como traz o detalhamento das infrações administrativas previstas em lei, respeitando, assim, o princípio da legalidade e, conseqüentemente, a Constituição Federal.

Diante disso, a alegação, em recurso, de que a aplicação da penalidade seria irrazoável, exorbitante e inadequada não merece prosperar, visto que a sanção imposta decorre de previsão expressa da legislação ambiental a que a Administração Pública tem o dever de aplicar.

O autuado requereu, ainda, a substituição da multa pecuniária por uma penalidade de advertência, arguindo o princípio da razoabilidade e a ausência de lesividade.

Desse modo, necessário é observar o teor do art. 58, do Decreto n.º 44844/2008, que aqui será transcrito:

Art. 58 – A advertência será aplicada quando forem praticadas infrações classificadas como leves.

Parágrafo único – Será determinado prazo de no máximo noventa dias àquele que houver cometido infração leve,



para a regularização cabível, cujo descumprimento implicará conversão da penalidade de advertência em multa simples.

Conforme previsto no código 105, do anexo I, do referido Decreto, a infração praticada classifica-se como grave, razão pela qual não é possível a substituição da pena pecuniária pela penalidade de advertência.

Desse modo, não pode ser aplicada a penalidade de advertência, quando a legislação não prevê a sua possibilidade para as infrações graves, sob pena de se violar o já mencionado princípio da legalidade.

O autuado solicitou, também, a aplicação das atenuantes previstas no art. 68, I, incisos, “a”, “c” e “e”, do Decreto 44844/2008, que aqui serão transcritas:

Art. 68 – Sobre o valor-base da multa serão aplicadas circunstâncias atenuantes e agravantes, conforme o que se segue:

I – atenuantes:

a) a efetividade das medidas adotadas pelo infrator para correção dos danos causados ao meio ambiente e recursos hídricos, incluídas medidas de reparação ou de limitação da degradação causada, se realizadas de modo imediato, hipóteses em que ocorrerá a redução da multa em trinta por cento.

(...)

c) menor gravidade dos fatos tendo em vista os motivos e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente e recursos hídricos, hipótese em que ocorrerá a redução da multa em trinta por cento;

(...)

e) a colaboração do infrator com os órgãos ambientais na solução dos problemas advindos de sua conduta, hipótese em que ocorrerá a redução da multa em até trinta por cento;

No que concerne à atenuante prevista no art 68, I, “c”, entende-se não ser ela aplicável ao caso, visto que o Decreto nº 44844/2008 já classifica a infração prevista no código 105 como grave. Portanto, se a própria legislação enquadra determinada conduta como grave, não pode a penalidade ser diminuída por uma atenuante que pressupõe a menor gravidade dos fatos, sob pena de se infringir os princípios da legalidade e razoabilidade.



Já no que diz respeito a aplicação das atenuantes previstas nas alíneas “a” e “e”, do art 68 do Decreto 44844/2008, importante observar que é o autuado que possui o ônus de provar que realmente pratica as condutas e ações nela previstas. E tal comprovação deve ser feita mediante a apresentação de documentos, dados e informações capazes de demonstrar a efetividade das alegações elencadas na peça de defesa. A simples afirmação de que o autuado pratica as ações previstas nestas atenuantes não é capaz, portanto, de comprová-las, e, assim, não permite a sua aplicação.

No caso em questão, o autuado apenas arguiu, tanto em sua peça de defesa, quanto no recurso ora analisado, que praticou tais condutas e que “*se encaixa perfeitamente nas condições atenuantes previstas referido Decreto Estadual*”, não tendo juntado nenhuma comprovação de suas alegações, o que impossibilita a aplicação das atenuantes requeridas, e a consequente diminuição da multa.

Por fim, o autuado requereu a aplicação do art. 63 do Decreto nº 44844/2008, e a conversão em até 50 por cento da multa aplicada em medidas de controle, ao fundamento de que preencheria os requisitos exigidos neste artigo e de que não possuiria antecedentes ou reincidências.

Ocorre que o mencionado art. 63 prevê a possibilidade de conversão de até 50% (cinquenta por cento) do valor da penalidade de multa simples em medidas de controle, mediante a assinatura de Termo de Compromisso, desde que comprovada o cumprimento dos requisitos previsto de neste artigo. No presente caso, o autuado sequer requereu a assinatura do referido Termo de Compromisso, que é pressuposto para a conversão requerida, o que impossibilita, portanto, que seja ela deferida.

Salienta-se, ainda, que nos termos do que dispõe o art. 63, do Decreto n.º 44.844/2008, para a assinatura de Termo de Compromisso, seria necessário que a Autuada comprovasse nos autos o preenchimento de todos os requisitos previstos neste artigo, e tal comprovação que não foi realizada, nem no momento da apresentação da defesa, nem quando foi apresentado o recurso.

Por fim, a autuada alegou que “*sem que tenha sido dado qualquer justificativa plausível*” o valor da multa foi adequado para R\$ 25.705,95 (vinte e cinco mil, setecentos e cinco reais e noventa e cinco centavos), requerendo, subsidiariamente que “*seja o valor da multa aplicado mantido*”, visto que esta não poderia ter sido majorada sem qualquer justificativa.

Importante pontuar, primeiramente, que a decisão administrativa e o ofício enviado ao empreendedor informaram que a referida majoração decorre da atualização



prevista na Resolução Conjunta SEMAD/FEAN/IGAM/IEF nº 2.223/2014, norma esta que pode ser facilmente consultada na internet.

Desse modo a afirmação de que se trataria de uma majoração injustificada não é pertinente.

Os valores das multas previsto no Decreto 44844/2008 são corrigidos anualmente, sendo que a correção dos referentes anos de 2009 a 2013 está prevista na referida Resolução Conjunta SEMAD/FEAN/IGAM/IEF nº 2.223/2014.

Trata-se, portanto, de atualização decorrente de determinação normativa, que, em razão princípio da legalidade, a Administração não pode deixar de aplicar, de modo que a manutenção do valor original da multa não é possível.

Por todo exposto, verificou-se que o recurso não apresentou argumentos que pudessem anular o Auto de Infração nº 53133/2012, nem, tampouco, descaracterizar as infrações nele previstas ou diminuir a multa cominada.

III) CONCLUSÃO

Diante do exposto, sugere-se seja o recurso apresentado julgado improcedente, e conseqüentemente, seja mantida a penalidade aplicada na decisão administrativa, com a adequação do valor para a quantia de R\$ 25.705,95 (vinte e cinco mil, setecentos e cinco reais e noventa e cinco centavos), nos termos da Resolução 2.223/2014.

Registra-se que após o transito em julgado da decisão, o processo administrativo referente ao auto de infração nº 53133/2012 deverá ser encaminhado para o setor de arrecadação para atualização do débito.

É o parecer.

Belo Horizonte, 12 de junho de 2017.